

# CONCEPTOS DE LA GERENCIA SOCIAL EN AMERICA LATINA

**Alonso Ortiz Serrano <sup>1</sup>**

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA  
MINUTO DE DIOS

UNIMINUTO<sup>2</sup>

**[aortiz@uniminuto.edu](mailto:aortiz@uniminuto.edu)**

## RESUMEN

La Gerencia Social es un concepto y una práctica en construcción. En este artículo se describen y argumentan los diferentes enfoques que existen en la literatura sobre el tema en América Latina. En el mismo continente, los programas sociales no presentan los resultados e impactos esperados por la sociedad y esto lleva a plantear una nueva conceptualización orientada a mejorar la calidad del gasto social.

---

<sup>1</sup> Doctor en dirección de empresas, Universidad de Mondragón, España. Sociólogo, Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Abogado, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Docente investigador de la Facultad de Ciencias Empresariales y de Especialización Gerencia Social de la Corporación Universitaria Minuto de Dios UNIMINUTO.

<sup>2</sup> Facultad De Ciencias Empresariales, Especialización en gerencia Social, Uniminuto, Sede principal, calle 71B No. 72B-70, Bogotá, Colombia.

## **PALABRAS CLAVE**

Gerencia social, políticas sociales.

## **ABSTRACT**

Social Management is a concept and a practice in construction; In this article, we describe and argue that there are different approaches in the literature on the subject in Latin America. In the continent, social programs do not present the results and impacts expected by society, this raises a new conceptualization aimed to improve the quality of social expenditure.

## **KEY WORDS**

Social management, social policy.

## **SUMARIO**

I INTRODUCCION, II ¿QUÉ ES GERENCIA SOCIAL?, 1. Enfoque de lo Público, 2. Enfoque integrativo, 3. Enfoque problémico y de gestión, 4. Enfoque centrado en políticas sociales, 5. Enfoque de innovación social, 6. Enfoque de creación de valor público, 7. Enfoque de inclusión social, 8. Enfoque de eficiencia, III PROPUESTA DE CONCEPTO INTEGRADOR. IV CONCLUSIONES.

## **I. INTRODUCCIÓN**

En los años 90 el Instituto Interamericano de Desarrollo Social -INDES- del Banco Interamericano de Desarrollo -BID- comenzó a construir para América Latina el concepto de gerencia social. Este surgió de reflexiones conjuntas con el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-, en referencia a problemas como la pobreza, la inequidad, el monto del gasto social en América Latina y los pocos efectos que este tenía en la modificación de las condiciones de pobreza y marginamiento de esa población, reflexiones y críticas acerca de la eficacia y la eficiencia de muchas de las políticas y programas sociales en Latinoamérica.

Buena parte de la discusión se concentró en las llamadas reformas sociales y la reforma del Estado con sus dos tendencias: “de un lado la reducción del papel del Estado interventor y proveedor directo de servicios y de otro, la propuesta de un Estado regulador y catalizador” (Gaetani, 2002, p.28). Esta discusión continúa y los programas sociales se debaten en cada nuevo gobierno por el rol que se le asigne a la sociedad civil y al sector privado o a los propios agentes estatales.

Aún es frecuente ver cómo en los diferentes niveles de las jerarquías estatales coexisten las dos tendencias: a veces el Estado concentra su función en la regulación y el diseño de políticas, dejando al sector privado la operación e implementación y al mismo tiempo, en el nivel local, se establecen mecanismos para la prestación directa de servicios y programas por parte de los gobiernos locales.

Las críticas que se hacen a las políticas que se aplican para superación de la pobreza y el marginamiento es que son desarticuladas, no pertinentes, no participativas, que son manejadas políticamente sin empoderamiento de los participantes, tienen problemas de corrupción, están mal planeadas, insuficientes, paternalistas, centradas en la entrega de productos (bienes y servicios sociales) y no en las causas de los problemas, con escaso seguimiento y sistematización y en buena parte de los casos sin evaluación de impacto.

En diversos países se han desarrollado experiencias de docencia e investigación acerca de la gerencia social y se han creado programas académicos y escuelas de formación en países como Perú (Pontificia Universidad Católica del Perú -PUCP), República Dominicana, Colombia (Corporación Universitaria Minuto de Dios –UNIMINUTO), México, Chile (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO) entre otros.

Buen esfuerzo se ha dedicado a formar una masa crítica de funcionarios y profesionales en los enfoques de la Gerencia Social, ellos se desempeñan ya no solo en el gobierno sino también en las organizaciones sin ánimo de lucro y en empresas privadas que ejecutan o desarrollan programas sociales.

## **II. ¿QUÉ ES LA GERENCIA SOCIAL?**

Un concepto puede ser tomado como un punto de vista significativo, acerca del cual se genera convergencia con respecto a un tema o problema. Un concepto da un significado cognitivo a una idea abstracta en relación con un contexto y se expresa en un lenguaje verbal o escrito.

Un concepto debe al menos tratar de dar razón a tres elementos:

- Naturaleza (qué es).
- Alcance (el cómo).
- Finalidades (para qué).

En este sentido, el concepto de gerencia social no se reduce a la suma de los elementos de los dos conceptos aislados: gerencia + social; la “gerencia” da la estrategia, la dirección y el liderazgo, mientras que lo “social” da el campo en el cual se aplica; pero el concepto “gerencia social” denota más acerca de la dirección estratégica que hay que darle a lo económico, lo político y lo cultural.

En realidad, sobre gerencia social no hay un único concepto que satisfaga a todos por igual, pues está en construcción y debe ser validado por las prácticas en diferentes contextos. Entonces, se prefiere en este escrito hablar de enfoques en lugar de definiciones o conceptos acabados y fijos.

Se proponen los siguientes enfoques o perspectivas, en los cuales cada autor hace determinados énfasis en el objeto central de la gerencia social, la manera de aplicarla y los valores que persigue:

- Enfoque de “ lo público”
- Enfoque de desarrollo social
- Enfoque problémico y de gestión
- Enfoque centrado en políticas sociales
- Enfoque de innovación social
- Enfoque de creación de valor público
- Enfoque de inclusión social
- Enfoque de eficiencia

El nombre de cada enfoque lo ha dado el autor de este artículo.

## 2.1 Enfoque de "lo público".

**Gerencia social es el manejo de los "asuntos públicos" en una sociedad. Lo público es el campo de encuentro entre los intereses "comunes" de los diferentes actores sociales.**

**Es la gerencia del bien común. Lo público no es monopolio del Estado, es un enfoque basado en la lógica de la equidad, la sostenibilidad y la participación.**

Alonso Ortiz Serrano

Para entender qué es gerencia social se debe entender entonces qué es lo público, concepto que está también en continua evolución y en nuevos desarrollos, según los diversos intereses de los actores sociales, quienes generalmente son:

- El Estado, sus entes y agencias ( responsable de las políticas sociales).
- Las organizaciones de la sociedad civil, dentro de las cuales están los denominados colectivos, las ONG, las cooperativas, las iglesias, los partidos y los movimientos sociales.
- Las entidades lucrativas o empresas en sus diferentes formas.

En cuanto a los intereses, los hay particulares y los que trascienden la órbita exclusiva de cada organización; estos campos de encuentro entre intereses van constituyendo el espacio de lo público en cada contexto y en cada región. Estos campos en los cuales un actor encuentra que comparte ese interés con otro empiezan a constituir un asunto que va más allá de los intereses de uno, y en la medida en que son reconocidos como propios por varios actores, se convierten en un asunto de interés colectivo para pasar a ser parte de una agenda pública que busca trascender de lo local a lo nacional, hasta a lo internacional.

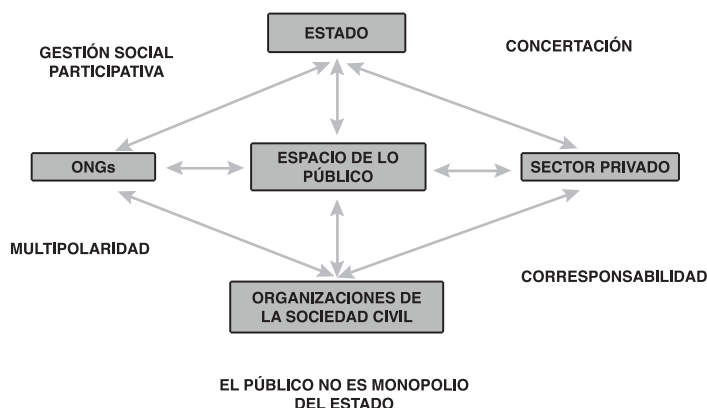
Cada vez la agenda mundial está más llena de temas de profundo contenido social: minorías, etnias, medio ambiente, género, derechos humanos, refugiados, desplazados, crisis humanitarias, impactos del desarrollo, calentamiento global, prevención de desastres, lucha contra la pobreza, etc. Las fuerzas motoras de estos temas sociales son la idea de equidad (dar a cada cual lo que le corresponde), ya que los beneficios de los cambios tienden a quedarse concentrados en unos pocos, sin llegar a quienes realmente los necesitan; la idea de la sostenibilidad, es decir, que el asunto social en cuestión debe ser tomado con visión de largo plazo y de manera que no desfallezca en

los primeros intentos gracias a fondos, mecanismos e instituciones que trabajen sobre él de manera permanente; y por último, la participación, de manera que los diversos agentes sociales (las partes interesadas) y los destinatarios hagan parte activa de las políticas, planes y programas que se establezcan o acuerden para manejar ese asunto en común.

Las relaciones entre actores se rigen por cuatro conceptos que se complementan y permiten el trabajo conjunto de diferentes actores:

- **Corresponsabilidad:** todos los actores reconocen que tienen parte en la responsabilidad de solucionar un asunto o problema, pero no tienen toda la responsabilidad.
- **Multipolaridad:** los actores son diversos y piensan diferente. Las causas sociales son diversas y nadie puede pretender manejar todo ni a todos, pues cada uno tiene sus relativas autonomías.
- **Gestión participativa:** La fortaleza de una gestión social está en la participación de los actores en ella, aunque no todos participan en todo el proceso o en el mismo grado, pero sí se puede establecer un claro camino participativo a lo largo del programa o proyecto desde el diseño hasta la evaluación.
- **Concertación:** Nadie puede imponer, se trata de acordar mutuamente los mejores caminos y herramientas a través de formas prácticas como consensos, acuerdos, coordinaciones o convenios. Concertar implica que cada actor aporte algo que le es propio, dando como fruto la suma de esfuerzos de los diferentes actores. En el Gráfico 1, se trata de ilustrar esta situación:

Gráfico 1: El espacio de lo público.



Fuente: Gráfico explicativo del espacio de lo público. Por autor 2012. Adaptado de Evaluar. Aproximación al desarrollo de base en Colombia.

Para este enfoque, la gerencia social está muy cerca de la búsqueda del llamado bien común, mas aún, es una forma de concretarlo, es llevar a cabo, hacer realidad aquello que la colectividad considera valioso y necesario para todos o para una minoría a la que hay que proteger o salvaguardar como deber social.

## 2.2 Enfoque de desarrollo social

**La gerencia social constituye un nuevo enfoque de gestión de las políticas sociales. La gerencia social se refiere a un cuerpo de conocimientos y prácticas emergentes que sirven de apoyo a la intervención de los actores sociales involucrados en la resolución de los problemas que entraban en el desarrollo social.**

Isabel Licha

Para Licha (2000)<sup>3</sup>, la gerencia social es la intervención de un colectivo o una organización para solucionar o buscar solución a un problema social. Aquí la gerencia social es entendida como la suma de esfuerzos de muchas organizaciones de desarrollo,

3 Isabel Licha,, Doctora en Sociología del Desarrollo. Actualmente es asesora principal en Política Social del Fondo Fiduciario España-PNUD. Es especialista en los temas de participación ciudadana, enfoque e instrumentos de la gerencia social, política social y políticas de juventud. Fue docente y especialista en Desarrollo Social del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social del Banco Interamericano de Desarrollo.

públicas y privadas, para crear procesos, mecanismos, soluciones y metodologías que hagan posible el bienestar, la justicia y la construcción de la ciudadanía.

Con **conocimientos**, hace referencia al conjunto de orientaciones teóricas y conceptuales entre las cuales están evidentemente los modelos de desarrollo y los fundamentos de la participación.

En tanto que el término **prácticas** alude a la aplicación no sólo de las metodologías específicas de los programas sociales, sino también a las herramientas de la gerencia social, las cuales deben tener en cuenta la diversidad y la complejidad de los actores involucrados, los conflictos internos y externos de las organizaciones involucradas y los mecanismos de participación ciudadana, entre otros.

Y con **desarrollo social** quiere decir progreso económico, político y social con intervención social. Hace un especial énfasis en que se requiere la **participación** de todos los involucrados en un problema para poder resolverlo, no se puede excluir ningún actor, se requiere que todos los que tienen que ver con el problema, estén involucrados desde el inicio hasta la solución; si esto no ocurre, la participación de los excluidos será pasiva convirtiendo los programas sociales en fórmulas de tipo paternalista que intentan hacer llegar bienes y servicios a unos, mientras los otros son sólo receptores sin un rol definitivo en el cambio de rumbo de sus propias vidas.

Propone la gerencia social como un campo de encuentro entre conceptos, teorías, aproximaciones y diagnósticos con metodologías y herramientas que permitan, por un lado la participación de todos los actores y, por el otro, la adecuada intervención para superar las falencias y carencias que impiden el desarrollo social.

## 2.3 Enfoque problémico y de gestión

**Conjunto de conocimiento aplicado que busca abordar los problemas organizacionales y de gestión de las políticas y programas sociales, cumpliendo metas de eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad.**

Nohora Rey de Marulanda



Para Nohora Rey de Marulanda<sup>4</sup> . Gerencia Social es conocimiento aplicado, es decir, abarca conocimientos susceptibles de ser puestos en práctica, conocimientos prácticos y con capacidad para producir cambios generalmente a través de procesos. Trata de buscar solución a problemas organizacionales y de gestión en políticas y programas sociales (por lo general ya descubiertos), manifestados más al interior de la organización, o al bien o servicio (ya definido y estandarizado) que debe ser ofrecido a las poblaciones excluidas.

Hay **problemas al interior** de las organizaciones sociales (públicas o privadas): múltiples intereses, carencia de un plan orientador y un liderazgo constante (que no les haga perder el norte), retrasos en los tiempos de decisión y pérdida del sentido de urgencia en las agendas de los países, fallas técnicas y de capacidades en los gerentes sociales (Gaetani, 2002).

También hay **problemas al exterior** de las organizaciones: dificultades en la gestión del entorno, las relaciones con otras instituciones y programas, la implementación de programas con las comunidades, la pertinencia del programa con los fines y propósitos planeados o previstos, la sostenibilidad, la viabilidad, la metodología, la adaptación a las culturas, hábitos y costumbres de las poblaciones.

En cuanto a las finalidades de la gerencia social en esta definición se señalan:

- **Eficacia** quiere decir alcanzar las metas, objetivos y fines propuestos por un programa.
- **Eficiencia** significa hacerlo con el menor gasto de recursos humanos y financieros posibles, con el menor desgaste, en el menor tiempo posible y dentro de los presupuestos. Se puede ser muy eficiente sin ser eficaz y muy eficaz sin ser eficiente. Una adecuada combinación daría la fórmula de la efectividad.
- La **equidad**, se refiere a la igualdad de oportunidades y condiciones, a la distribución de bienes y servicios sociales de manera proporcional a todos aquellos que lo requieren, necesitan o demandan, en la cantidad y calidad adecuadas. Su importancia está dada por esta afirmación de Rey ( 2002, p. 23): “La equidad en la distribución de los beneficios de las políticas sociales

---

<sup>4</sup> Economista de la Universidad de los Andes ( Colombia) con posgrado en la Universidad de Sussex, Inglaterra. Dentro de su carrera se distinguen cargos como directora del Programa de Posgrado en Economía, docente de Economía, directora del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes y profesora en St. Antony's College en Oxford. Además fue sub jefe de Planeación Nacional, secretaria técnica del Conpes, directora del Incomex y miembro de la Junta Monetaria. Asimismo, Gerente del Departamento de Integración y Programas Regionales del BID y Directora del INDES.

se constituye en el objetivo impostergable en América Latina teniendo en cuenta, además, que la región presenta la distribución del ingreso más desigual del planeta”.

- La **sostenibilidad** como la capacidad de que los proyectos sociales puedan seguir marchando aún después de terminados los financiamientos y periodos de ayuda en los cuales se reciban auxilios o subvenciones para el mismo o que los programas puedan seguir siendo asumidos autónomamente por los países u organizaciones sociales que los implementen.

Rey, ha señalado las complejidades a las que se enfrenta la gerencia social, al tiempo que ha indicado los instrumentos para manejar dicha complejidad. La Tabla 1. describe tales complejidades y herramientas de manejo.

<b>Tabla 1. Complejidades e instrumentos de la gerencia social</b>	
<b>COMPLEJIDADES</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>
Diversos actores	Análisis de involucrados
Múltiples metas	Gestión Estratégica
Coordinación entre múltiples actores	Técnicas de negociación
Baja previsibilidad	Gerencia adaptativa
Trabajo conjunto público y privado	Redes y alianzas

## 2.4 Enfoque centrado en políticas sociales

**Forma con los diferentes actores políticos y sociales (fórmula + diseño) políticas que permitan a la sociedad resolver y enfrentar los problemas sociales y disputas entre actores para lograr su desarrollo.**

Alonso Ortiz Serrano

Este enfoque considera que la función principal de la gerencia social es la de generar, de manera participativa, las políticas sociales requeridas por cada contexto: nacional, regional o local; tales políticas sociales implican la descripción de las

“medidas”, prioridades, zonas, componentes y fases consideradas adecuadas y pertinentes al problema o fenómeno social que enfrenta. Asimismo, comprende el diseño en detalle de los instrumentos, programas y herramientas para aplicar dichas medidas en los diferentes contextos. Por esto, la política no puede quedarse sólo en un discurso de buenas intenciones, necesita expresarse en un conjunto no solo de documentos orientadores sino también en instrumentos y medidas de aplicación que resulten claros, realizables y operables.

Los gerentes sociales no solamente deben ser los encargados de implementar, deben tener la capacidad para intervenir en el proceso de formación de las políticas sociales. Muchas veces ellas son formuladas por quienes no conocen el problema y, por tanto, la política resulta inaplicable, impertinente, inadecuada y hasta generadora de conflictos y profundos descontentos.

El fin de la política social es, como afirma Viteri (2007, p.5 citando a Maingnon, 2004): “la reducción y eliminación de las inequidades sociales a través de la redistribución de los recursos, servicios, oportunidades y capacidades. Este concepto incluye todas aquellas actividades que contribuyen a la salud, nutrición, educación, asistencia pública, seguridad social y vivienda de la población, y también aquellas que afectan, en general, la redistribución y distribución del ingreso y las dirigidas a construir y conservar el capital social”.

Comprende orientaciones, criterios y lineamientos acerca de la manera como se deben afrontar los problemas de atraso, el marginamiento, la pobreza, la inequidad y la desigualdad, conducentes al mejoramiento de los estándares y condiciones de vida de la población y, en un sentido más amplio, al desarrollo social.

Ahora, no es posible la solución de estos problemas sin cerrar brechas y sin una fuerte base de **capital social**, es decir, sin organizar y asociar a las poblaciones para que puedan acceder a los programas y servicios que generalmente son agenciados por el Estado, las ONG y, en algunos casos, por la empresa privada. Lo fundamental de la gerencia social es entonces formar capital social, en otras palabras, crear u orientar a las organizaciones sociales para que influyan y tengan capacidades de incidir efectivamente en el proceso de formación de las políticas sociales que les afectan como colectivo.

Este enfoque implica una capacidad de crítica y evaluación de la efectividad y eficiencia de las actuales políticas sociales, sus limitaciones, los efectos *bumerang* (efectos no deseados), inconsistencias y contradicciones. Implica también en los gerentes sociales la capacidad de incidir crítica pero constructivamente para que existan políticas sociales incluyentes, pertinentes y adaptadas a las diferentes circunstancias y contextos sociales y políticos; asimismo, analizar la sostenibilidad y contribución a la equidad de las políticas.

## 2.5 Enfoque de innovación social

**Enfoque rearticulador de las relaciones Estado-sociedad civil que tiene por objeto la construcción de ciudadanía y el desarrollo comunitario integral mediante procesos de innovación social que impliquen nuevas soluciones o mejoras sustanciales en las propuestas de los programas sociales.**

Parque Científico de Innovación Social-Uniminuto

Según este enfoque, la gerencia social no puede ser simplemente la implementación de las políticas sociales promulgadas por los gobiernos ni la repetición o copia de modelos, sino la creación y perfeccionamiento de los modelos y medidas existentes, de manera conjunta con la ciudadanía, con sus organizaciones y con sus líderes, quienes son los que experimentan las bondades o desventajas de los programas actuales.

Para entender mejor este alcance propuesto hay que considerar con profundidad el concepto que aborda UNIMINUTO (2012, p.1): “una innovación social es una **solución nueva a un problema** que limita el logro de mejores condiciones de vida en una comunidad. Lo novedoso de la solución **puede incluir mejoras y adaptaciones de soluciones ya desarrolladas**, que se transfieren de un contexto a otro. En este sentido, **una innovación social debe contar con la participación de la comunidad** en las diferentes fases del proceso de innovación, facilitando el empoderamiento de la solución y la apropiación social del conocimiento”.

Se trata de procesos participativos en los cuales las mismas comunidades tienen el poder y la capacidad de construir modelos, sistemas y soluciones a sus problemas cotidianos con la ayuda de la ciencia y de la técnica, en la cual los académicos no son el exclusivo centro para la solución.

Este tipo de innovación se puede expresar en nuevos o mejorados productos, servicios, procesos, modelos de organización, formas de desarrollar programas y proyectos y en políticas públicas.

El gerente social, entonces, investiga, indaga, busca, pregunta, convoca, experimenta y propone para encontrar en las innovaciones:

- Replicabilidad (capacidad de extenderse y ser escalable)
- Eficiencia (menor consumo de insumos, tiempos, recursos)
- Capacidad de impacto (aumento o mejora)

- Viabilidad (técnica, social ,ambiental y financiera)
- Bajo riesgo de generar daño a la sociedad (acción sin daño)

En lo social no se ha logrado la solución de multitud de problemas aunque se cuenta con recursos técnicos, financieros y humanos para alcanzarla, debido entre otros a los enfrentamientos entre actores, las luchas de poder y la falta de voluntad política.

Por otra parte, el acceso a información real y oportuna para la toma de decisiones se ha convertido en problema central y real en los procesos de identificación y verificación de usuarios.

Por último, el acceso a nuevos conocimientos y soluciones requiere de bancos de saberes sociales aplicados cada vez más sofisticados y complejos, no puede ser sólo la simple suma de microprocesos que, aunque exitosos en algunas latitudes, no son aplicables a otros contextos. Esto implica que los gerentes sociales sean innovadores, “inventores” de nuevas alternativas sociales.

## 2.6 Enfoque de creación de valor público

**La gerencia social es un campo de acción (o práctica) y de conocimientos estratégicamente enfocado en la promoción del desarrollo social. Su tarea consiste en garantizar la creación de valor público por medio de la gestión, contribuyendo a la reducción de la pobreza y la desigualdad.**

Karen Mokate y José Jorge Saavedra <sup>5</sup>

Para saber de qué se trata la gerencia social hay que comprender que está enfocada en la promoción del desarrollo social y “por desarrollo social se entiende el proceso dinámico y multidimensional que conduce al mejoramiento sostenible del bienestar

---

<sup>5</sup> Karen Mokate. Docente del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social –INDES- del Banco Interamericano de Desarrollo. Ph. D. en Economía de la Universidad de Illinois. Licenciada en Ciencias Políticas de la Universidad de Illinois. José Jorge Saavedra. Docente del INDES del Banco Interamericano de Desarrollo. Magíster en Administración Pública de Harvard University, en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad Católica Boliviana y en Política Económica Internacional. Licenciado en Economía y Ciencias Políticas en The Catholic University of America.

de los individuos, las familias, comunidades y sociedades en un contexto de justicia y equidad” (Mokate y Saavedra, 2006, p.2).

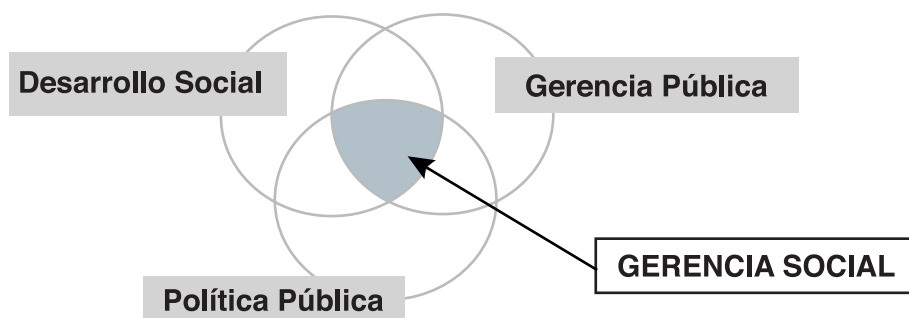
Se propone entonces que la gerencia social debe contribuir eficazmente a la:

- Reducción de la desigualdad
- Reducción de la pobreza
- Fortalecimiento del estado democrático
- Fortalecimiento de una ciudadanía plena, incluyente y responsable.

Pero el énfasis de este concepto de la gerencia social está más en la **creación de valor público** relacionado con los anteriores fines, otorgándole especificidad y concreción, de manera que no sea un mero discurso del desarrollo sino también una práctica real que aporte concretamente a alcanzar a alguno o varios de estos fines que la sociedad considere valiosos y dignos para todos.

El Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social - INDES propuso que la gerencia social sea el campo de conocimiento ubicado en la intersección entre el desarrollo social, la política pública y la gerencia pública, como se ilustra en el Gráfico 2; en consecuencia, participa de los conceptos, áreas y enfoques de cada uno de dichos campos. Se hace necesario aclarar que la gerencia pública abarca en cierto sentido la gerencia privada que, subsidiariamente o en virtud de alianzas público-privadas hace parte de los esfuerzos de la gerencia pública.

*Gráfico 2: Campos constitutivos de la gerencia social.*



*Fuente: Gráfico El “campo” de la gerencia social. Tomado del Ministerio de Protección Social, Programa de Apoyo a la Reforma de Salud- PARS.*

Una vez abordado el concepto de desarrollo social, se debe pasar al de política pública, el cual busca analizar las causas, el desempeño y las consecuencias de las políticas y programas sociales con miras a encontrar las mejores soluciones. Como aseguran Mokate y Saavedra (2006, p. 6): “la gerencia pública son los conocimientos, procesos, técnicas y herramientas gerenciales que pueden ser usados para convertir ideas y políticas en acciones y resultados”. En consecuencia, el gerente social toma de la política pública la coordinación o el liderazgo en los procesos de búsqueda y solución a las necesidades sociales con una “metodología” y unos recursos humanos, financieros, institucionales y legales.

Ahora, es necesario saber qué se entiende por valor público a partir de un contraste con el valor en lo privado. Mokate y Saavedra (2006) inspirados en Moore (1998) hacen una interesante comparación ilustrando el paradigma de esta nueva creación de valor diferente a lo simplemente económico. La Tabla 2 sintetiza las diferencias entre la creación de valor privado y la creación de valor público; así, mientras el valor privado generalmente se mide en unidades económicas, el valor público se mide por la satisfacción de las necesidades sociales.

Tabla 2. Valor privado vs. valor público	
VALOR PRIVADO	VALOR PÚBLICO
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El valor privado se refleja en las transacciones de productos y servicios que son adquiridos por los clientes y proporcionan retornos a los accionistas o dueños.</li> <li>• El rendimiento de la empresa al producir valor se resume en sus estados financieros, tanto pasados como proyectados.</li> <li>• La única manera en que una empresa puede mantener el negocio es con un aceptable rendimiento financiero a lo largo del tiempo. Por lo tanto, una empresa privada que no produzca valor privado, no sobrevive.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La manera en que se produce el valor consiste en definir y alcanzar misiones valiosas en términos del cumplimiento de objetivos sociales, los que frecuentemente se expresan de manera poco verificable.</li> <li>• La efectiva producción de valor público no está confiablemente conectada a la habilidad de atraer ingresos para cubrir costos operativos, ya que los ingresos no dependen de la mera venta de productos y servicios, sino de la capacidad de persuadir al público, a representantes electos por el público o a otras fuentes de recursos sobre el hecho de que la misión social que persiguen es valiosa y prioritaria.</li> <li>• La supervivencia de la organización productora de valor público ciertamente depende de la habilidad de recaudar fondos – u otras clases de recursos – para continuar sus operaciones. Sin embargo, nuevamente, puede existir desconexión entre esta supervivencia y el valor generado por la organización.</li> </ul>
<p>Síntesis las diferencias entre la creación de valor privado y la creación de valor público. Tomado de: Mokate y Saavedra (2006, pp.8 - 9).</p>	

La creación de valor se da dentro del ciclo del proyecto social, es decir, en las diferentes fases desde el diseño hasta la implementación de las entregas que se espera produzcan mayor valor público y social agregado, las cuales a su vez se traducen en productos, y estos en nuevos efectos que se convertirán en nuevos y más positivos impactos. Lo que importa, es la pertinencia y el impacto social con respecto a un bien querido por la sociedad.

Finalmente, la creación de ese valor público, considerado valioso por la sociedad en un determinado momento, es el centro y corazón de la labor del gerente social. Para ello se debe contar con un marco estratégico y unas áreas de acción (de lo que se podría considerar como un sistema), que incluyan el mandato que moviliza a todos (orden legal o constitucional, promesa o expectativa de gobierno), la misión (razón de ser y valores fundamentales de la entidad) y la visión (declaración de lo que se desea conseguir en un plazo determinado) de la organización o entidad a cargo de la política, programa o proyecto.

Estas áreas del marco estratégico son:

- **La gestión programática:** implica la creación de valor a través del ciclo de las políticas, programas y proyectos dentro del marco de la misión y visión de la organización. Los programas deben integrar a los múltiples interesados de manera participativa.
- **La gestión política:** implica contar con la autorización, legitimidad y recursos, la capacidad de movilización de actores públicos y privados necesarios para lograr la misión.
- **La gestión organizacional:** comprende la eficacia, la eficiencia, la sostenibilidad, los procesos, los métodos y las rutinas que faciliten el logro de los resultados deseados y que hagan posible la más rápida, equitativa y efectiva forma de entrega de los servicios sociales.

En resumen, la gerencia social no es solo una buena gestión programática, sino también la capacidad de movilizar a los actores sociales claves para que la política se pueda llevar a cabo con el adecuado y mínimo esfuerzo organizacional que haga posible la realización de los fines sociales de los programas.

El marco para la creación del valor público está dado por la gestión política que arbitra los recursos y toma las decisiones estratégicas; la gestión programática que convierte estrategias en programas, políticas y, finalmente, en proyectos; y la gestión organizacional que es la capacidad de concretar y operar dichos proyectos con personas, normas y procedimientos concretos.



Un gerente social, entonces, requiere capacidades de gestión política, programática y organizacional dentro de un entorno social, político, económico e institucional determinado, en el cual debe desenvolverse y, en la medida de lo posible, manejarlo. Estos campos o ámbitos muestran claramente que la gerencia social no se reduce a la tecnocracia, a lo administrativo o a lo meramente burocrático, al contrario, las supera pasando a un nivel de naturaleza estratégica. La Figura 3 ilustra este marco estratégico.

*Gráfico 3: Marco para la creación de valor público.*



*Figura 3: Gráfico explicativo sobre lo que es el marco estratégico para la creación del valor público. Tomado de Mokate y Saavedra, 2006, p.25.*

En conclusión la gerencia social según este enfoque:

1. Tiene por objetivo crear valor público a través de múltiples intervenciones.
2. Logra la asignación prioritaria de recursos a través de los mecanismos políticos democráticos.
3. Integra a los ciudadanos de manera participativa en la formación de políticas y a los actores involucrados en los procesos de los programas.
4. Ofrece servicios pertinentes y de calidad a los beneficiarios y usuarios.
5. Tiene un alcance en la gestión que puede ser macro y meso (en espacios y redes más o menos amplias) y micro (muy al interior de la organización).

6. Importa no solo la entrega de productos y servicios sino también los impactos y la calidad en los procesos.

## 2.7 Enfoque de inclusión social

**Como gran horizonte del quehacer social del Estado y de las organizaciones, el desarrollo social necesita ser gerenciado. Así, la gerencia social es una mediación para hacer factible el desarrollo social. El concepto de gerencia se refiere a los conocimientos, cualidades y habilidades para orientar y gestionar el logro de determinados fines u objetivos.**

**En esta línea, se considera la gerencia social como la dirección, administración y gestión de las complejidades sistémicas de las organizaciones productoras de bienes y servicios dentro de una conciencia de responsabilidad social - en cuanto a hacerse cargo de las consecuencias que en otros componentes de los sistemas vivientes tienen las propias acciones, para prevenir, mitigar o resarcir tales efectos- de manera que promuevan y generen condiciones para que equitativamente todas las personas puedan disfrutar de una calidad de vida digna y les sea factible desplegar sus capacidades y potencialidades en el marco del desarrollo social.**

Pérez, Martínez y Rodríguez (2006, p.46)

Para Pérez, Martínez y Rodríguez <sup>6</sup> (2006), gerencia social es un concepto del cual se pueden destacar las siguientes notas:

- **Dirección y administración.** Parte de la diferencia entre gerencia como la habilidad para orientar el conjunto social y gestión como la “acción para gestar, para recrear”.
- **Integralidad en los derechos.** Hay tres tipos de generaciones de derechos: civiles y políticos (de primera generación), los económicos, sociales y culturales (de segunda generación) y los colectivos, al desarrollo, la paz y el medio ambiente sano (de tercera generación y sin los cuales los otros derechos no pueden realizarse). No hay disfrute de ellos sin una integralidad

---

<sup>6</sup> Ana Luz Rodríguez Puentes, licenciada en ciencias del trabajo de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica y Ex directora de la Especialización en Gerencia Social de UNIMINUTO.

Teodoro Pérez Pérez, sociólogo, magíster en Desarrollo Educativo y Social, gerente del Plan Decenal de Educación del Ministerio de Educación Nacional –MEN.

María Eugenia Martínez, trabajadora social, especialista en Administración Pública.

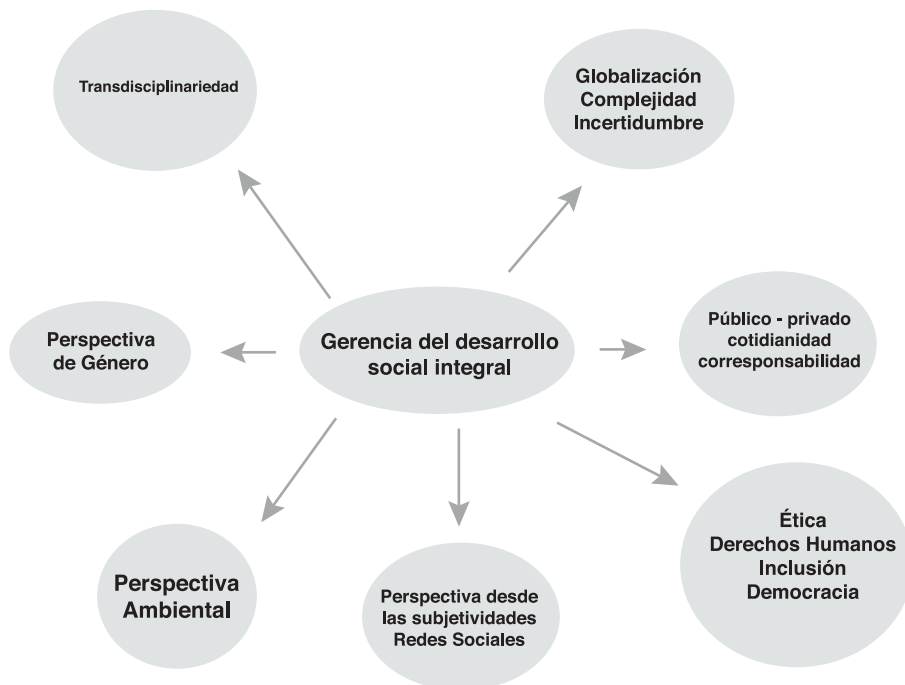
en la concepción social de los mismos.

- **Estado y organizaciones de la sociedad civil.** Son productoras de bienes y servicios sociales; deben ser responsables de los efectos e impactos adversos que sus entregas puedan producir a la sociedad, por ello deben prevenirlos y mitigarlos.
- **Promover y generar condiciones.** Es el núcleo de la definición. El gerente social es capaz de plasmar y llevar a cabo nuevas condiciones sociales que permitan las finalidades propias de la Gerencia Social.

Las finalidades de la Gerencia Social son comunes con otros conceptos ya vistos: inclusión, equidad, vida digna, despliegue de capacidades y desarrollo social. Son temas o asuntos que hacen parte de esta concepción de la gerencia social las que se señalan en el Gráfico 4, las cuales van unidas las siguientes líneas temáticas:

- **Transdisciplinariedad.** Requiere de una articulación constructiva entre las ciencias humanas y sociales con las económicas y otras disciplinas técnicas. Esto requiere mentes abiertas a la innovación y al trabajo conjunto e interdisciplinario.
- **Perspectiva de Género.** Toda solución social debe integrar adecuadamente a la mujer, desde la perspectiva de igualdad y equidad.
- **Perspectiva ambiental (desarrollo sostenible).** Las intervenciones sociales deben hacer análisis de riesgos y asegurar que se manejan adecuadamente los impactos ambientales directos e indirectos producidos por los programas.
- **Corresponsabilidad público-privada.** Ya no solamente el Estado es responsable de lo social, también está en manos del sector privado y de la sociedad civil, en la medida en cada uno asuma responsabilidades y aporte recursos para la inversión social.
- **Globalización.** Los estándares, visiones y nuevos retos vienen cada vez más dictadas por una ciudadanía global que se desarrolla a través de las nuevas tecnologías y la comunicación entre ciudadanos y organizaciones de todo el mundo.

Gráfico 4: Temas de la Gerencia del Desarrollo Social.



Fuente: Gráfico explicativo sobre la concepción de la gerencia del desarrollo social. Tomado de Pérez, Martínez y Rodríguez (2006, p.43).v

## 2.8 Enfoque de gerencia social eficiente

**Gerencia social eficiente tiene que ver con optimizar el rendimiento de los esfuerzos del Estado y los actores sociales en el enfrentamiento de los grandes déficits sociales de la región, y en el mejoramiento del funcionamiento y resultados de la inversión en capital humano y capital social.**

Bernardo Kliksberg

El déficit social de una región implica que no se puede seguir enfrentando lo social por parte de los diferentes actores sociales de la misma manera tradicional y burocrática. Esto implica un rompimiento con las formas como se han venido ejecutando y planeando los programas sociales.

El déficit social no sólo se enfrenta con dinero sino también encontrando solución a los diversos problemas que encara un gerente social en la cotidianidad, los cuales son presentados por Kliksberg<sup>7</sup> como:

- Los Objetivos son a mediano y largo plazo, cuando la exigencia de resultados es en el corto plazo.
- Las variables del contexto actúan muy fuertemente sobre los resultados y son de naturaleza muy variada.
- Se presentan múltiples actores en la ejecución de los programas a veces en conflicto y con diferentes agendas.
- Necesidad de preservar espacios favorables a la participación activa de la comunidad para alcanzar sostenibilidad y empoderamiento.
- Cómo medir el grado de cumplimiento de los impactos y resultados cuando los hay cuantitativos y cualitativos.
- Continuos cambios sobre la marcha en los programas sociales, lo cual implica la adopción de un estilo de gerencia adaptativo.

### **III. PROPUESTA DE CONCEPTO INTEGRADOR**

La Tabla 3 presenta de una manera interrelacionada una síntesis construida a partir de los elementos descritos en las anteriores definiciones, para mostrar un concepto más complejo pero a la vez integrador, aunque no necesariamente por ello integral.

Tres ejes fundamentales aplicados a “lo publico” se distinguen para la construcción de este concepto:

- Un eje de políticas sociales,
- Un segundo de direccionamiento y manejo organizacional
- Un tercero de aplicación a las realidades concretas de lo social a través de la implementación de los planes, programas y proyectos sociales.

---

<sup>7</sup> Bernardo Kliksberg, Economista, considerado el “padre de la Gerencia Social”, experto en temas de pobreza y desigualdad, asesor principal de las Naciones Unidas y del Programa de las Naciones para el Desarrollo –PNUD.

Desde una perspectiva descriptiva del concepto y para cada eje se caracterizan:

- La naturaleza: la cual responde a la pregunta en qué consiste;
- El alcance: la cual ilustra las principales tareas que comprende la actividad de la gerencia social;
- Los valores y las finalidades: las cuales responden el para qué y la orientación axiológica que se le quiere dar a esas practicas.

Subyace entonces una lógica en la cual hay que desarrollar varias tareas:

- Formular y diseñar nuevas e innovadoras políticas sociales,
- Crear, fortalecer, o reorientar a las organizaciones encargadas de poner en practica esas políticas, sean publicas o privadas (alinear intereses y actores internos y externos)
- Aplicar a través de nuevos planes proyectos y metodologías los nuevos enfoques y propuestas de solución a las necesidades de la sociedad.

Las nuevas políticas deben estar basadas en la evaluación y análisis de las experiencias en la implementación de políticas anteriores. Las políticas sociales se hacen de la nada, se vienen “fabricando” e implementando en procesos permanentes a veces con avances a veces con retrocesos.

Formar políticas sociales quiere decir construirlas entre todos los involucrados en ellas de manera participativa y democrática. No es solo formular una solución (política y/o técnica) sino también diseñar lograr movilizar a todos los actores en la solución, especialmente a las poblaciones de participantes y ojala esto también se logre para la fijación de los principios, prioridades, protocolos, y metodologías de cómo esas soluciones se llevarán a la practica.

En la descripción de valores y finalidades, se señala el valor o valores más relacionados con cada eje, los cuales se ubican así:

- Para el eje 1, La equidad, como base para la creación de valor agregado social, en este caso valor Público.
- Para el eje 2, La eficacia y la sostenibilidad, para lograr mejoras en el funcionamiento y el alineamiento de los actores responsables de la política en sus diversos niveles (desde quien la define, hasta quien o quienes la implementan y operan).

- Para el eje 3, La participación, con la cual se logrará aumentar los resultados e impactos “positivos” relacionados con la implementación de los programas.

Una nota final se refiere a que toda actividad de intervención social tiene efectos económicos, sociales, ambientales y políticos en las comunidades y estos efectos pueden ser tanto positivos en términos de progreso y desarrollo, como negativos en términos de desarrollo sostenible.

En consecuencia es de gran importancia que se tengan herramientas para mitigar, y prevenir los efectos no deseados de los proyectos (acción sin daño), y que al término de las intervenciones se pueda establecer **un Balance Social neto positivo** a favor de las comunidades y grupos vulnerables según sus necesidades e intereses. Ningún proyecto así sea social, puede considerarse que sea beneficioso por si mismo sino presenta resultados concretos a favor de quienes participan en él. Se espera entonces que ese impacto aporte valor a la sociedad y le apunte hacia lo que la sociedad considera valioso.

*Tabla 3: Concepto Integrador de Gerencia Social. Conocimiento aplicado a "lo público" para:*

	EJE 1 POLÍTICAS	EJE 2 ORGANIZACIONAL	EJE 3 APLICACIÓN
NATURALEZA (¿En qué consiste?)	FORMAR (FORMULAR+DISEÑAR) POLÍTICAS SOCIALES	DIRECCIONAR LAS COMPLEJIDADES DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES ( PUBLICAS Y PRIVADAS)	GESTIONAR PRACTICAS SOCIALES ( PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS)
ALCANCE (¿Qué comprende?)	Innovaciones sociales que mejoren las soluciones propuestas o creen nuevas.  Evaluar y hacerse cargo de las consecuencias (positivas o negativas ) de la implementación de las políticas.	Enfrentar problemas organizacionales y de gestión.  Buscar encuentro de “intereses” entre los diferentes actores (enfrentados o en disputa).Gestión del conflicto.	Uso de instrumentos y herramientas apropiadas.  Optimizar el rendimiento de los esfuerzos y contribuciones de los diferentes actores.
VALORES	EQUIDAD	EFICACIA y SOSTENIBILIDAD	PARTICIPACIÓN
FINALIDADES (¿Qué persigue?)	CREAR(añadir) VALOR PÚBLICO	MEJORAR EL FUNCIONAMIENTO	INCREMENTAR RESULTADOS E IMPACTO

## IV. CONCLUSIONES

Se ha pretendido en base a una revisión documental y a una sistematización basada en tres categorías estrechamente interrelacionadas: naturaleza, alcance y finalidades; intentar la construcción de un nuevo concepto al que denomino Integrador de la Gerencia Social. Este concepto incorpora un eje de formación políticas sociales, un eje organizacional para solucionar problemas de gestión en los entes encargados de llevar a la práctica las políticas y un eje de aplicación el cual tiene que ver con el manejo de la implementación concreta de planes, programas y proyectos con colectivos específicos.

En cuanto al contenido de la gerencia social se concluye entonces, que debe ser un conocimiento aplicado a lo público para alcanzar la equidad social de las poblaciones vulnerables y empobrecidas de América Latina. Se enfatiza en la innovación social para mejorar procesos o crear nuevas soluciones. Maneja estrategias para resolver problemas al interior de las organizaciones, y suministra herramientas para una adecuada gestión del conflicto entre actores sociales.

Finalmente y con respecto a los programas y proyectos, despliega las potenciales de la participación y se centra no solo en la entrega del producto, sino sobre todo en alcanzar impactos duraderos y sostenibles en lo social, de manera que logre marcar una diferencia, un cambio, entre un antes y un después de las intervenciones, gracias a los aportes y empoderamiento de los diferentes actores involucrados

## REFERENCIAS

BONILLA-CASTRO, E.; LICHA, I. Y MOLINAS, J. (Eds.), (2002). *Desafíos de la Gerencia Social en el siglo XXI: la construcción de sociedades equitativas*. República Dominicana: Instituto Tecnológico de Santo Domingo.

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA MINUTO DE DIOS-UNIMINUTO. (2012). *Análisis técnico de la alternativa*. Parque Científico de Innovación Social V. 4.1. Bogotá: Autor

GAETANI, F. (2002). *Los accidentados caminos para la profesionalización de la Gerencia social en América Latina*. En: BONILLA-CASTRO, ELSY ET AL. *Desafíos de la Gerencia Social en el Siglo XXI: La construcción de sociedades equitativas*. República Dominicana: Instituto Tecnológico de Santo Domingo.

KLIKSBERG, B. (s.f.). *Hacia una Gerencia Social Eficiente: algunas cuestiones claves*. Recuperado de [www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/hacia\\_una\\_gerencia\\_social\\_eficiente\\_bernardo\\_kliksberg.pdf](http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/hacia_una_gerencia_social_eficiente_bernardo_kliksberg.pdf)

KLIKSBERG, B. Y LICHA, I. (2000). *La Gerencia en la Construcción de lo Social* Washington.



LICHA, I. (1999). *El enfoque de gerencia social*. Washington: BID INDES, Recuperado de <http://decon.edu.uy/100jovenes/materiales/sgNC-14.pdf>

LICHA, I. (2002). *Enfoques y experiencias innovadoras*. BID, Washington. Recuperado de <http://www.idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=419403>

MINISTERIO DE PROTECCIÓN SOCIAL (2008) *Gerencia Social: Gerencia Social un enfoque integral para la gestión de políticas y programas sociales*. Bogotá: autor MOKATE, K. Y SAAVEDRA, J. (2006). *Gerencia social: un enfoque integral para la gestión de políticas y programas*. (Documento de trabajo) INDES.

MOORE, M. (1998) *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Madrid: Paidós.

PÉREZ, T.; MARTÍNEZ, M., RODRÍGUEZ, A. (2006). *Gerencia social integral e incluyente*. Bogotá: Universidad de la Salle.

REY DE MARULANDA, N. (2002). *Situación y problemática del gasto social en América Latina*. En: BONILLA-CASTRO ET AL. *Desafíos de la Gerencia Social en el Siglo XXI: La construcción de Sociedades Equitativas*. República Dominicana: Instituto Tecnológico de Santo Domingo.

VITERI, G. (2007) *Política Social: elementos para su discusión*. Recuperado de <http://www.cumed.net/libros/2007b/define-politica-social>

*Fecha de recepción 23/11/2012*

*Fecha de aceptación 28/12/2012*

